provincie ZUID HOLLAND

Gedeputeerde Staten

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

College van Burgemeester en Wethouders van Lisse
Postbus 200
2160 AE LISSE

Datum
Zie verzenddatum linksonder
Ons kenmerk
PZH-2017-590514465
DOS-2007-0008481
Uw kenmerk

Bijlagen
6

Onderwerp
Regionale afspraken wonen en vliegen Schiphol

Geacht college,

Met deze brief willen wij uitvoering geven aan de bestuurlijke afspraken die wij mede namens uw gemeente maakten met het Rijk, over woningbouw binnen de geluidscontouren van Schiphol. Wij gaan in deze brief uitvoerig in op een aantal deelonderwerpen, waarbij ook de voorgeschiedenis aan de orde komt. Diverse bijlagen bieden toelichting en verduidelijking. Wij streven ernaar de luchtvaartsector en het rijk te overtuigen om de gewenste bouwmogelijkheden binnen uw gemeente te bekrachtigen. Van zowel de zijde van provincie als gemeenten zijn daartoe bindende besluiten nodig. Bestuurlijke overtuigingskracht hangt bij deze problematiek samen met juridische borging. Wij zetten aan de hand van deze brief ons beleid uiteen. Vervolgens leggen wij ook het verzoek neer bij u en alle andere gemeenten die binnen de 20 Ke-contouren liggen om gelijkluidende beleidsmaatregelen vast te stellen.

Samenhangend geheel

In 2016 is door de provincies Noord- en Zuid-Holland intensief overleg gevoerd met de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu voor ruimere bouwmogelijkheden voor de gemeenten binnen de 20 Ke-contour van Schiphol. Dit heeft geresulteerd in bestuurlijke afspraken met de Staatssecretaris[1], waarbij het Rijk woningbouw binnen bestaand Stads- en dorpsgebied (BSD) niet zal beperken, en woningbouw buiten BSD in beperkte mate toestaat onder de voorwaarde dat de provincies de specifieke gevallen hiervoor in hun ruimtelijke verordeningen vastleggen[2]. Verder is de afspraak gemaakt dat de gemeenten rekenschap zullen geven van het bouwen in geluidbelast gebied, de toekomstige bewoners daarover zullen informeren, en extra kosten voor de luchtvaartsector als gevolg van nieuwe woningbouw zullen voorkomen.

Bovenstaande afspraken zijn één samenhangend geheel. De Staatssecretaris beschouwt de nakoming van de afgesproken verplichtingen door provincies en gemeenten als voorwaardelijk voor het vaststellen van het Luchthavenindelingbesluit (LIB) met daarin de verruimde bouwmogelijkheden. Een concept van dit LIB heeft weliswaar al ter inzage gelegen, maar de

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen 90, 385 en 386 stoppen dichtbij het provinciehuis. Vanaf station Den Haag CS is het tien minuten lopen. De parkeerruimte voor auto's is beperkt.

[1] De basis van de afspraken is weergegeven in de brief van de Staatssecretaris aan de Tweede Kamer van 1april 2016 (zie bijlage).
[2] Deze specifieke gevallen zijn inmiddels opgenomen in artikel 2.1.11, tweede lid van de Verordening Ruimte.

inwerkingtreding wacht totdat alle afspraken naar tevredenheid van de Staatssecretaris zijn afgerond. In deze brief vragen wij dan ook aan de Zuid-Hollandse gemeenten, die geheel of gedeeltelijk binnen de 20 Ke-contour liggen, om de afspraken zoals wij die, mede namens uw gemeente, met de Staatssecretaris hebben gemaakt, vast te leggen in gemeentelijke beleidsregels.

Deze brief gaat voorts in detail in op de volgende onderwerpen:

- Voorgeschiedenis;
- Afspraken met de Staatssecretaris over wonen en vliegen;
- Juridisch advies om afspraken te borgen in beleidsregels;
- Uitwerking van afspraken in verordeningen en beleidsregels;
- Verordening Ruimte van de provincie Zuid-Holand;
- Provinciale Beleidsregel wonen en vliegen 20 Ke-contour Schiphol;
- Gemeentelijke Beleidsregel wonen en vliegen 20 Ke-contour Schiphol;
- Informatieplicht gemeenten en klachtenafhandeling;
- Voorkomen van kosten voor luchtvaartsector;
- Tot slot, wat vragen wij van u.

Voorgeschiedenis

Als onderdeel van het programma Structuurvisie Mainport Amsterdam Schiphol Haarlemmermeer (SMASH) is de afgelopen jaren gezocht naar een mogelijkheid om de positie van de Mainport Schiphol verder te versterken én tegelijk om woningbouw mogelijk te maken rondom de luchthaven om zo mede aan de groeiende vraag naar woningen te kunnen voldoen. Om het proces van de verruiming van bouwmogelijkheden rondom Schiphol te versnellen heeft de Bestuurlijke Regie Schiphol (BRS) in februari 2016 een concept-convenant opgesteld waarin afspraken waren opgenomen over het bouwen in de 20 Ke-contour. Dit concept-convenant heeft niet de instemming van de luchtvaartsector en de Staatssecretaris gekregen. Ondanks dat voornoemd convenant niet op instemming kon rekenen is in maart 2016 wel een akkoord met de Staatssecretaris bereikt. Met dit akkoord, zoals verwoord in de Kamerbrief "wonen en vliegen in de regio Schiphol" van 1 april 2016 (zie bijlage 6), is er door de Staatssecretaris een punt gezet achter het SMASH traject, ondanks dat de oorspronkelijke insteek van SMASH veel breder was dan alleen de verruiming van bouwmogelijkheden. Niettemin, dankzij de overeengekomen aanpak kunnen nu de kwaliteit en vitaliteit van bestaande stedelijke gebieden op peil worden gehouden en kan tevens worden gewerkt aan de woningbouwopgave rondom de luchthaven.

Afspraken met de Staatssecretaris over wonen en vliegen

In het bestuurlijke overleg met de Staatssecretaris van maart 2016 heeft de provincie, mede namens de Zuid-Hollandse gemeenten, en in nauwe samenwerking met de provincie Noord-Holland, de volgende afspraken gemaakt[3]:

1. Het Rijk zal woningbouw binnen bestaand Stads- en dorpsgebied (BSD) niet beperken. Buiten BSD zal het Rijk geen nieuw stedelijk gebied toestaan, behalve die specifieke gevallen die de provincies door middel van hun ruimtelijke verordeningen vastleggen, en welke op instemming van het Rijk kunnen rekenen.
2. Provincies regelen in hun ruimtelijke verordeningen de specifieke gevallen waarin gemeenten alsnog woningbouw mogen realiseren buiten BSD.
3. Gemeenten dienen in hun bestemmingsplannen rekenschap te geven van het feit dat nieuwe woningen in de 20 Ke-contour blootgesteld worden aan geluidsbelasting. Ook

[3] De hier weergegeven afspraken betreffen alleen de afspraken die betrekking hebben op woningbouw binnen de 20 Ke-contour. De zogenaamde LIB4 contour is voor Zuid-Holland minder relevant; deze zal kleiner worden en nog maar in beperkte mate over Zuid-Hollands grondgebied liggen.

dienen zij de nieuwe bewoners van die woningen te informeren en te wijzen op de aanwezigheid van vliegtuiggeluid en op de mogelijkheid dat dit als hinderlijk kan worden ervaren. Tot slot dienen de gemeenten met betrekking tot deze nieuwe woningen extra kosten en aansprakelijkheid voor de sector te voorkomen (ook wel "vrijwaren" genoemd, alhoewel dit strikt genomen geen juiste term is).

4. De Staatssecretaris zal, zodra aan bovengenoemde punten is voldaan en deze juridisch geborgd zijn, het Luchthavenindelingbesluit (zoals dat reeds ter inzage heeft gelegen) vaststellen.

Juridisch advies om afspraken te borgen in beleidsregels

De Staatssecretaris stelt als voorwaarde dat de afspraken juridisch geborgd worden en dat deze afdwingbaar zijn. De provincie Noord-Holland heeft daarop Pels Rijcken gevraagd te adviseren. Kortweg adviseert Pels Rijcken dat borging alleen kan door middel van beleidsregels die door de provincies én gemeenten worden vastgesteld (zie bijlage 5).
In de provinciale verordeningen van Noord- en Zuid-Holland is vastgelegd dát rekenschap moet worden gegeven. Maar hóe rekenschap moet worden gegeven is niet vastgelegd; noch in de verordening noch in de toelichting daarop. Het heeft voor de afdwingbaarheid van rekenschap geven ook geen toegevoegde waarde om dat in de toelichting nader uit te werken; de toelichting is niet bindend. Alleen door middel van een beleidsregel kan dit afdwingbaar worden gemaakt. Als provincies en gemeenten dezelfde beleidsregels vaststellen wordt daarmee naar de luchthaven en derden (en naar de rechter toe) een uniform en helder systeem gecreëerd. Als alle overheden op dezelfde wijze rekenschap geven ontstaat daarmee een robuust systeem dat de kans op een houdbaar bestemmingsplan vergroot. De inhoudelijke afwegingsruimte van gemeenten wordt niet aangetast.

Uitwerking van afspraken in verordeningen en beleidsregels

In de BRS[4] vergadering van 29 maart 2017 zijn de betrokken provincies en gemeenten overeengekomen dat zij de gemaakte afspraken zullen vastleggen in de ruimtelijke verordeningen en in nog op te stellen beleidsregels, overeenkomstig het advies van Pels Rijcken:

- De provincie Zuid-Holland heeft reeds op 14 december 2016 de Verordening Ruimte vastgesteld met daarin de verplichting voor gemeenten om rekenschap te geven als zij nieuwe woningen bestemmen binnen de 20 Ke-contour;
- De provincie stelt een beleidsregel op die haarzelf verplicht om een reactieve aanwijzing te geven aan gemeenten die bij het bestemmen van nieuwe woningen binnen de 20 Ke-contour nalaten rekenschap te geven in het bestemmingsplan;
- De gemeenten leggen in een eigen beleidsregel vast op welke wijze zij die verplichting tot het geven van rekenschap, volgend uit de Verordening Ruimte, invullen;

Verordening Ruimte van de provincie Zuid-Holland

Op 14 december 2016 hebben Provinciale Staten de Verordening Ruimte vastgesteld. Daarin is een deel van de afspraken die met de Staatssecretaris zijn gemaakt vastgelegd in artikel 2.1.11. Het betreft het verbod op woningbouw buiten BSD (lid 1), en vervolgens in het tweede lid de specifieke gevallen waarin woningbouw buiten BSD wél wordt toegestaan:

a. woningbouw binnen de voormalige bebouwingscontour van de streekplannen uit 2003, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op 'Kaart 13 20 Ke-contour Schiphol';
b. de toevoeging van ten hoogste enkele woningen in reeds aanwezige lintbebouwing buiten bestaand stads- en dorpsgebied;

[4] Bestuurlijke Regie Schiphol

c. de toevoeging van ten hoogste enkele greenportwoningen, als bedoeld in de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport Duin- en Bollenstreek;
d. de toevoeging van ten hoogste enkele woningen volgens het principe ruimte voor ruimte, waarbij de ruimtelijke kwaliteit wordt verbeterd door de sloop van overtollige bebouwing en kassen;
e. het omzetten van bedrijfswoningen naar burgerwoningen, of
f. bedrijfswoningen, voor zover noodzakelijk voor de bedrijfsvoering.

In het derde lid van het betreffende artikel is ook de verplichting voor gemeenten vastgelegd dat zij rekenschap moeten geven: "Voor zover een bestemmingsplan nieuwe woningen toestaat op de gronden binnen de 20 Ke-contour, wordt in de toelichting van dat plan rekenschap gegeven van het feit dat op de betreffende locatie sprake is van geluid vanwege het luchtverkeer en worden de redenen vermeld die er toe hebben geleid om op de betreffende locatie nieuwe woningen te bestemmen."

Provinciale 'Beleidsregel wonen en vliegen 20 Ke-contour Schiphol'
De provincie heeft een beleidsregel vastgesteld die haarzelf in beginsel verplicht om een reactieve aanwijzing te geven aan gemeenten die bij het bestemmen van nieuwe woningen binnen de 20 Ke-contour onvoldoende rekenschap geven.
De provincie acht het in verband met de rechtszekerheid van belang vast te leggen op welke wijze zij invulling geeft aan de bepaling over rekenschap geven in de Verordening Ruimte[5], en de bevoegdheid die de provincie toekomt om een reactieve aanwijzing te geven[6].
Om deze reden heeft de provincie de `Beleidsregel wonen en vliegen 20 Ke-contour Schiphol' vastgesteld (zie de vastgesteldebeleidsregel in bijlage 2).

Gemeentelijke 'Beleidsregel wonen en vliegen 20Ke-contour Schiphol'
Ingevolge de afspraken met de Staatssecretaris zijn de provincies en de gemeenten in de BRS vergadering van 29 maart 2017 overeengekomen dat ook de gemeenten de gemaakte afspraken op hun beurt, en in lijn met bijgevoegde Handreiking (zie bijlage 1), zullen vastleggen in een door de Raad vastgesteld regel als bedoeld in artikel 1.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze beleidsregel kan zijn opgenomen in een door de Raad vastgesteld document zoals een structuurvisie of een omgevingsvisie of in de vorm van een apart besluit. Een voorbeeld van laatstgenoemd besluit is opgenomen in bijlage 3.

De Handreiking 'rekenschap geven' biedt de betrokken gemeenten de basis voor een concrete invulling van de verplichting om in hun planvorming rekenschap te geven van de aanwezigheid van vliegroutes en geluid. Het `rekenschap geven' heeft betrekking op zowel binnenstedelijke ontwikkelingen als op ontwikkelingen buiten BSD. De inhoudelijke afwegingsruimte die een gemeente heeft bij het al dan niet vaststellen van een concreet bestemmingsplan wordt met het vastleggen van de `Handreiking' in een gemeentelijke beleidsregel niet ingeperkt. In zoverre is de gemeentelijke beleidsregel dus niets meer dan een handvat dat de gemeenteraad helpt bij de belangenafweging.

Tot slot gaat het bij rekenschap geven uiteraard om het luchtvaartgeluid voor zover dat kan worden voorzien op basis van de vigerende "Aldersafspraken" en Luchthavenverkeerbesluit.
Met het kiezen voor het instrument beleidsregel wordt tegemoet gekomen aan de twijfel die er bij het ministerie van IenM en de luchtvaartsector bestaat ten aanzien van het onvoldoende bindende karakter van alleen een handreiking.

---

[5] Artikel 2.1.11, derde lid, Verordening Ruimte
[6] Op grond van artikel 3.8, zesde lid en artikel 4.2, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening

Het expliciet afwegen van luchtvaartgeluid in de planvorming rond woningbouw binnen de 20 Ke-contour borgt de gemeentelijke verantwoordelijkheid om uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening een zorgvuldige afweging te maken bij de vaststelling van een bestemmingsplan. Door deze afweging vast te leggen in de toelichting bij het bestemmingsplan wordt bovendien de aanwezigheid van luchtvaartgeluid kenbaar gemaakt aan toekomstige bewoners en gebruikers.

Informatieplicht gemeenten en klachtenafhandeling
In aanvulling op het 'rekenschap geven' zijn op 29 maart 2017 ook afspraken gemaakt over het informeren van (potentiële) toekomstige bewoners over de geluidbelasting als gevolg van Schiphol en de afhandeling van eventuele klachten van toekomstige bewoners. Deze afspraken kunnen geen onderdeel zijn van een beleidsregel omdat zij zich niet verhouden tot het bepaalde in artikel 3.1 lid 1 Wro waarin de goede ruimtelijke ordening centraal staat. De afspraken worden hieronder nader toegelicht.

Gemeenten verbinden zich ertoe toekomstige en (potentiële) eigenaren, bewoners en gebruikers van woningen binnen de 20 Ke-contour, alsmede partijen die voornemens (of doende) zijn die woningen te realiseren, actief en zo vroeg mogelijk te informeren over de geluidbelasting als gevolg van Schiphol, waarbij een heldere toegang wordt geboden aan de module Wonen bij Schiphol van het Bewoners Aanspreekpunt Schiphol (www.bezoekbas.nl). In ontwikkelovereenkomsten en de overeenkomsten omtrent gronduitgifte nemen gemeenten een verplichting op waardoor ook de ontwikkelende partij tot de informatievoorziening wordt verplicht. Hierbij worden uiteraard de grenzen van haalbaarheid en opportuniteit in acht genomen. Voorts kunnen gemeenten, voor zoverre daartoe bij machte, in het kader van gronduitgifte en bij het aangaan van huur- en gebruiksovereenkomsten een bepaling opnemen waaruit volgt dat deze partijen bekend zijn met de geluidbelasting ter plaatse. Gemeenten kunnen deze bepaling in het geval van een koopovereenkomst door middel van een kettingbeding versterken. Daarin verplicht de nieuwe eigenaar zich ertoe in de leveringsakte aan zijn rechtsopvolger een bepaling op te nemen waaruit volgt dat ook de nieuwe bewoner bekend is met de geluidbelasting. Gemeenten kunnen hierbij gebruik maken van een standaardbepaling zoals opgenomen in bijlage 4.

De Handreiking 'rekenschap geven' borgt dat de betrokken gemeenten de verantwoordelijkheid dragen voor hun ruimtelijke beslissingen in relatie tot luchtvaartgeluid. In dit kader hebben de gemeenten ook toegezegd hun verantwoordelijkheid te nemen voor het afhandelen van klachten uit gebieden waar nieuwbouw is gerealiseerd, opdat ook op die wijze uitwerking wordt gegeven aan de bestuurlijke betrokkenheid.

Hierover is afgesproken dat hierbij gebruik wordt gemaakt van bestaande structuren van informatievoorziening en klachtenafhandeling. Er worden geen nieuwe loketten opgezet. Er ligt een aanbod bij de luchtvaartpartijen namens de regio om te participeren of anderszins de betrokkenheid van overheidspartijen te vergroten in het Bewoners Aanspreekpunt Schiphol. Tevens is het voorstel gedaan het klachtenpatroon van nieuwe bewoners inzichtelijk te maken, bijvoorbeeld in de jaarrapportages van BAS. Daarbij is het nadrukkelijk niet de bedoeling om verschillende klachten verschillend te behandelen, maar om de effecten van de voorliggende regionale afspraken in beeld te brengen.

Voorkomen van kosten voor luchtvaartsector
In de BRS vergadering van 29 maart 2017 is eveneens de afspraak gemaakt dat de betrokken gemeenten zullen voorkomen dat de luchtvaartsector zich, als gevolg van de planologische

ruimte voor woningbouw binnen de 20 Ke-contour, gesteld ziet voor extra kosten (het zogeheten "vrijwaren"). In dat verband is het volgende van belang.

Voor wat betreft de isolatiekosten zijn voor de luchtvaartsector geen extra kosten aan de orde: nieuwe woningen worden immers conform het Bouwbesluit geïsoleerd.
In de Wet luchtvaart[7] is vastgelegd dat ter financiering van de kosten van planschade of nadeelcompensatie (af te handelen door het Schadeschap Schiphol) door de minister van IenM een heffing wordt geheven bij de luchtvaartmaatschappijen. Van planschade of nadeelcompensatie, respectievelijk een beroep op het Schadeschap, door nieuwe (potentiële) bewoners kan echter geen sprake zijn nu deze voldoende geïnformeerd zijn.
Voor toekomstige wijzigingen in wet- en regelgeving geldt daarentegen dat een algemene vrijwaring van de luchtvaartsector niet aan de orde kan zijn.

Wel zijn er als gevolg van de toegenomen ontwikkelruimte in de 20 Ke-contour mogelijk kosten te voorzien voor de luchtvaartsector die samenhangen met operationele kosten voor het aanpassen van aan- en uitvliegroutes. In dit verband spreken gemeenten af dat zij, wanneer zij besluiten tot het realiseren van de bouw van woningen binnen de 20 Ke-contour, niet zullen vragen om het verleggen van vliegroutes dan wel een wijziging van het luchtverkeer uit hoofde van de extra ontstane bouwmogelijkheden door het Luchthavenindelingbesluit respectievelijk de Verordening Ruimte.

Tot slot, wat vragen wij van u
Wij verzoeken u, zoals op 29 maart 2017 is overeengekomen in de vergadering van de BRS, de Handreiking 'rekenschap geven' door middel van een beleidsregel in uw gemeentelijk beleid te verankeren en ons zo spoedig mogelijk te berichten op welke wijze u daaraan inhoud geeft.
Voorts vertrouwen wij er op dat u zult handelen overeenkomstig de hiervoor gememoreerde afspraken inzake informeren, klachtenafhandeling en voorkomen van extra kosten voor de luchtvaartsector.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris, voorzitter,

drs. J.H. de Baas drs. J. Smit

Bijlagen:
1. Handreiking Rekenschap geven
2. Provinciale Beleidsregel wonen en vliegen 20 Ke-contour Schiphol
3. Voorbeeld van gemeentelijke beleidsregel wonen en vliegen 20 Ke-contour Schiphol
4. Standaardbepaling luchtvaartgeluid kettingbeding
5. Juridisch advies om afspraken te borgen in beleidsregels
6. Brief van Staatssecretaris "wonen en vliegen in de regio Schiphol" van 1 april 2016

[7] Artikel 8a.38, Wet luchtvaart